

Verein der Thüringer Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen e.V.

Thüringer Verwaltungsrichterverein
c/o VG Weimar ▪ Jenaer Str. 2 a ▪ 99425 Weimar

Thüringer Landtag
Innen- und Kommunalausschuss
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

Vizepräsident des VG
THÜR. LANDTAG POST
21.06.2019 10:14
Verwaltungsgericht Weimar
Jenaer Straße 2 a
99425 Weimar

BR 196/19

Vorsitzender:

21. Juni 2019

**Den Mitgliedern des
InnKA**

Entwurf eines Zehnten Gesetzes zur Änderung des Thüringer Kommunal- abgabengesetzes, Drs. 6/7139

Ihr Zeichen A 6.1

Drs. 6/7139, Ihr Schreiben vom 10. Mai 2019

Thüringer Landtag
Zuschrift
6/3127

zu Drs. 6/7139

Sehr geehrte Damen und Herren,

wie bereits in meinem Schreiben vom 7. Juni 2019 angekündigt, möchte der Verein der Thüringer Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter trotz der Verhinderung bei der mündlichen Anhörung am 27. Juni 2019 einige Anmerkungen zu dem Gesetzentwurf im Weg der schriftlichen Stellungnahme machen.

Zu Art. 1 Nr. 1 a) bis h) (Abschaffung der einmaligen Straßenausbaubeiträge)

Zunächst ist festzuhalten, dass es keine rechtliche oder gar verfassungsmäßige Notwendigkeit gibt, die Möglichkeit der Erhebung von Straßenausbaubeiträgen abzuschaffen. An der Verfassungsmäßigkeit des § 7 Abs. 1 Satz 3 ThürKAG bestehen keine Zweifel (vgl. BVerfG, Beschluss vom 25. Juni 2014 - 1 BvR 668/10 - BVerfGE 137, 1). Zu der rechtspolitischen Frage der Abschaffung möchten wir uns nicht äußern.

Bei einer rein juristischen Bewertung steht in erster Linie die Frage im Mittelpunkt, ob die vorgesehene Regelung mit Verfassungsrecht vereinbar ist. Für die Beurteilung dieser Frage dürfte letztendlich der Thüringer Verfassungsgerichtshof zuständig sein. Da aber auch eine Befassung der Thüringer Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter mit dieser Frage nicht ausgeschlossen ist, verbietet sich eine diesbezügliche Bewertung dieser Grundentscheidung durch den der Verein der Thüringer Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter.

Wir möchten uns hier auf einen Einzelhinweis beschränken: Soweit in Art. 1 Nr. 1 h) angeordnet wird, dass in § 7 Abs. 12 die Sätze 2 und 3 gestrichen werden sollen, sollte dieser Änderungsbefehl um die Klarstellung ergänzt werden, dass der bisherige Satz 4 Satz 2 wird. Dies ist notwendig, weil in Art. 1 Nr. 5 § 21b Abs. 2 des Gesetzentwurfs schon auf diese in Art. 1 Nr. 1 h) angeordnete Änderung Bezug genommen wird.

Zu Art 1 Nr. 2 (Abschaffung wiederkehrender Straßenausbaubeträge)

Die Abschaffung der wiederkehrenden Straßenausbaubeiträge ist zwar auf den ersten Blick konsequent, aber nicht zwingend. Geboten sein dürfte hier im Falle der Abschaffung jedoch zumindest eine spezifische Betrachtung des Art. 3 Abs. 1 GG, die die Begründung bisher nicht hergibt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass mit der Erhebung wiederkehrende Beiträge Ausbaumaßnahmen an Verkehrsanlagen auch durch Grundstückseigentümer finanziert wurden, die durch die ausgebaute Verkehrsanlage nicht unmittelbar bevorteilt waren und deren eigene Verkehrsanlage (bisher) noch gar nicht ausgebaut wurde. Diese Gruppe von Grundstückseigentümern, die sich (wiederkehrend) an der Finanzierung von Ausbaumaßnahmen in ihrem Abrechnungsgebiet beteiligt haben, aber selbst durch eine (bisher) nicht ausgebaute Verkehrsanlage bevorteilt sind, unterscheidet sich von der Gruppe der Grundstückseigentümer, die ebenfalls durch eine bisher nicht ausgebaute Verkehrsanlage bevorteilt werden, die Gemeinde aber einmalige Beiträge erhebt. Die letztgenannte Gruppe hat sich bisher gar nicht an der Finanzierung des Straßenausbaus in der Gemeinde beteiligt. Die erstgenannte Gruppe hat dies wiederkehrend getan, sofern im „eigenen Abrechnungsgebiet“ Ausbaumaßnahmen durchgeführt wurden. Es sollte geprüft werden, ob hier eine Gleichbehandlung dieser unterschiedlichen Gruppen für die Zukunft gerechtfertigt ist.

Zu Art. 1 Nr. 3 (Neufassung § 13)

Obwohl § 13 ThürKAG in der bisherigen Fassung im Schwerpunkt für die Erhebung von einmaligen Ausbaubeiträgen Relevanz gehabt haben dürfte, war diese Bestimmung schon dem Wortlaut nach auch im Rahmen der Vorbereitung der Erhebung von Anschlussbeiträgen anwendbar. Die „Bereinigung“ um spezielle Regelungen zum Ausbaubeitragsrecht verdeutlicht aber, dass diese Bestimmung für das leitungsgebundene Leitungsrecht nur eingeschränkt passt. Im leitungsgebundenen Recht entsteht die sachliche Beitragspflicht - bei gültiger Satzung - wenn die nach dem Planungskonzept vorgesehene Anschlussmöglichkeit für ein Grundstück geschaffen wurde. Da die für diese Anschlussmöglichkeit benötigten Anlagen und Anlagenteile - mit Ausnahme des öffentlichen Teils des Grundstücksanschlusses - in der Regel nicht nur für ein Grundstück bzw. nicht einmal nur für die an eine Straße angrenzenden Grundstücke Verwendung finden, lässt sich die Entscheidung über die Durchführung einer Maßnahme nicht anschlussbezogen, sondern allenfalls anlagen- oder

bauabschnittsbezogen bestimmen (z.B. die Verlegung des Kanals in der Straße vor dem Grundstück und der Anschluss der Grundstücke an diesen Kanal).

Für die Beitragserhebung relevant ist im Übrigen nicht allein die Planung und Kalkulation dieser „Maßnahme“ vor dem Grundstück, sondern eine einrichtungsbezogene Betrachtung. Das Abwasserbeseitigungskonzept ist einrichtungsbezogen. Der in der Satzung festzusetzende Beitragssatz wird in Thüringen i.d.R. ebenfalls einrichtungsbezogen mittels einer Globalkalkulation kalkuliert. Bei der Herstellung der öffentlichen Entwässerungseinrichtung handelt es sich um einen über Jahrzehnte andauernden Prozess, der einem laufenden Wandel unterworfen ist. Vor diesem Hintergrund erscheint eine Präzisierung, ab wann über welche Maßnahme zu informieren ist und in welche Unterlagen Einsicht genommen werden darf, sinnvoll. Dabei dürfte zu beachten sein, dass im Verwaltungsverfahren und auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren jeweils ein umfassendes Einsichtsrecht besteht.

Zu Art. 1 Nr. 4 b („Der bisherige Absatz 12 wird Absatz 9“)

Diese Bestimmung wurde als Absatz 12 durch das Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes und anderer Gesetze vom 20. März 2014 eingefügt und soll inhaltlich nicht verändert werden. Damit wurde in Zusammenschau mit der ebenfalls in diesem Gesetz verabschiedeten Änderung des § 15 Abs. 1 Nr. 4 b) ThürKAG auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 5. März 2013 - 1 BvR 2457/08 - reagiert und eine (sehr komplizierte) Fristenregelung für die Fälle der Ersetzung ungültiger Satzungen durch Heilungssatzung eingeführt. Danach ist im Falle des Erlasses einer Heilungssatzung im Kern eine Beitragserhebung innerhalb von zwölf Jahren nach Entstehung der zur Beitragserhebung berechtigenden Vorteilslage möglich.

Schon in seiner - im Internet veröffentlichten - Stellungnahme vom 13. Januar 2014 hat der Präsident des Thüringer Oberverwaltungsgerichts ausführlich begründet, warum diese Frist zu kurz ist und insbesondere, warum es geboten ist, eine absolute Frist, nach der eine Beitragserhebung ausgeschlossen ist, zu bestimmen. Insofern sei der Hinweis erlaubt, dass zwischenzeitlich das Verwaltungsgericht Gera in seinem Beschluss vom 29. November 2017 (Az. 2 K 159/16 Ge) die Auffassung vertritt, dass das Thüringer Kommunalabgabenrecht wegen der fehlenden Festsetzung einer absoluten Verjährungsgrenze verfassungswidrig sei und das Verfahren nach Art. 100 GG dem Bundesverfassungsgericht vorgelegt hat. Diese Auffassung teilt das Bundesverwaltungsgerichts bezogen auf das Kommunalabgabenrecht in Rheinland-Pfalz und hat sein Verfahren ebenfalls dem Bundesverfassungsgericht vorgelegt (vgl. BVerwG, Beschluss vom 6. September 2018, 9 C 5/17). Dies sollte Veranlassung geben, zu prüfen, ob die Festlegung einer absoluten Frist verfassungsrechtlich geboten ist.

Zu Nr. 5 (§ 21b Abs. 2 Satz 2)

Nach der Begründung soll mit dieser Regelung klargestellt werden, dass der rückwirkende Erlass von Heilungssatzungen auch nach dem 1. Januar 2019 zulässig sein soll. Dies erscheint insoweit sinnvoll, als der Erlass einer Heilungssatzung im Straßenausbaubeitragsrecht ohne Rückwirkungsanordnung bzw. mit einer auf den Zeitraum ab 1. Januar 2019 bezogenen Rückwirkungsanordnung nicht mehr möglich wäre. Klargestellt werden sollte jedoch, ob die Rückwirkungsanordnung sich auf den Zeitpunkt der in der ungültigen Satzung benannten Inkrafttretensanordnung beziehen muss oder auch einen späteren, vor dem 1. Januar 2019 liegenden Zeitpunkt bestimmen darf. Letzteres erscheint sachgerecht, weil ansonsten der Eingriff in das kommunale Selbstverwaltungsrecht intensiviert wird, ohne dass dafür ein sachlicher Grund ersichtlich wäre.

Zu Nr. 5 (§ 21b Abs. 4)

Nach dieser Bestimmung können auch Vorausleistungen (auf Antrag) zurückgezahlt werden, wenn sachliche Beitragspflichten vor dem 1. Januar 2019 nicht entstanden sind. Aus Gleichbehandlungsgründen ist des Weiteren zu überdenken, ob eine vergleichbare Regelung auch für Ablöseverträge verfassungsrechtlich geboten ist. Ablöseverträge können nur vor Entstehung der sachlichen Beitragspflicht geschlossen werden. Entsteht die sachliche Beitragspflicht bis zum 31. Dezember 2018 nicht, kann für die anderen Grundstücke, für die keine Ablösevereinbarung geschlossen wurde, auch keine Beitragsschuld mehr entstehen. Dies könnte also dazu führen, dass einige Grundstückseigentümer, die durch die gleiche (ausgebaute) Verkehrsanlage bevorteilt werden, sich teilweise an der Finanzierung beteiligen und andere nicht (vgl. zu dem sich daraus ergebenden Gleichheitsverstoß: Brüning, Fortentwicklung des Straßenausbaubeitragsrechts in Thüringen, S. 23/24).

Zu Nr. 5 (§ 21b Abs. 5)

Es ist zweifelhaft, ob der Erstattungsanspruch durch die im Landeshaushalt bereit gestellten Mittel begrenzt werden kann. Es handelt sich nicht um eine Subvention, sondern um eine verfassungsrechtlich gebotene Kompensation für den Eingriff in die kommunale Finanzhoheit.

Mit freundlichen Grüßen

Vorsitzender